

23.11.2017

EOAK/2689/2017

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty**

## **KIIREELLISEN TOIMEENTULOTUEN MYÖNTÄMINEN JA TULOJEN VYÖRYTTÄMINEN**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli Kelan menettelyä toimeentulotukiasiassa. Kirjoituksen mukaan kantelija ei saanut helmikuussa ajallaan hänelle luvattua maksusitoumusta lääkkeisiin. Kirjoituksen mukaan hän sai tämän menettelyn johdosta jalkaansa veritulpan. Kirjoituksessa arvostellaan myös puhelinpalveluun vastanneen henkilön käytöstä puhelimesta. Kantelija on tyytymätön siihen, millä tavoin hänen tulonsa on huomioitu maaliskuussa. Kirjoituksessa arvostellaan ylijäämän siirtämistä seuraaville kuukausille.

- - -

### **3 RATKAISU**

#### 3.1 Kiireellisen toimeentulotukiasian käsittely

##### 3.1.1 Oikeusohjeita

Perustuslain 19 §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Toimeentulolain 1 §:n mukaan toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Palveluperiaate ja viranomaisen tehtävien tuloksellinen hoitaminen merkitsee muun muassa sitä, että viranomaisessa asiointi tulee voida tapahtua sekä hallinnossa asioivan että viranomaisen kannalta mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen.

Toimeentulotukilain 14 §:n mukaan toimeentulotukihakemus tehdään Kansaneläkelaitokselle, jonka tulee tehdä hakemuksen perusteella päätös perustoimeentulotuesta. Toimeentulotukilain 14 b §:n mukaan kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että hakijan tai perheen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön.

Toimeentulotukilain 14 §:n 3 momentin mukaan kunta voi myöntää ehkäisevää toimeentulotukea kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi ilman, että hakijan olisi tullut tehdä Kansaneläkelaitoksen toimesta päätöstä perustoimeentulotuesta.

Toimeentulotukilaissa hakemuksen käsittelylle ja päätöksenteolle säädetyt määräajat ovat ehdottomia.

Toimeentulotukilaissa ei ole erikseen säädetty siitä, minkälaista asiaa koskevaa ja minkälaisissa tilanteissa toimeentulotukihakemusta on pidettävä kiireellisenä. Lähtökohtana on, että toimivaltainen Kelan työntekijä tai kunnan viranhaltija arvioi asian kiireellisyyden ottaen huomioon ne yksilölliset olosuhteet ja tarpeet, jotka toimeentulotuen hakijalla hakemusta tehtäessä on. Kiireellisellä toimeentulotuella turvataan ainakin perustuslain 19 §:ssä säädetty jokaiselle kuuluva oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Kiireellisissä tilanteissa asiakkaille voidaan myöntää esimerkiksi ruoka-apua, välttämättömiä lääkkeitä, tukea matkalipun hankintaan tahi tukea tai turvaa henkilön tai perheen kiireellisen majoituksen (asumisen) järjestämiseen. Päätös voidaan tehdä myös vain osasta (kiireellisesti ratkaistavasta osasta) hakemuksesta. Siitä osasta asiakkaan esittämiä menoja, jotka eivät ole kiireellisiä tai jotka vaativat lisäselvittelyä, voidaan tehdä ratkaisu erikseen.

Asian kiireellisyyden arviointi kuuluu Kansaneläkelaitokselle ja sen työntekijöille.

Asian luonteella on merkitystä arvioitaessa sitä, kuinka nopeasti viranomaisen on käsiteltävä ja päätettävä sosiaalihuollon asiakkaan tekemä hakemus. Mitä tärkeämmästä yksilön oikeuksiin tai etuihin vaikuttavasta asiasta on kysymys, sen nopeampaa käsittelyä viranomaiselta edellytetään.

### 3.1.2 Saatu selvitys ja arviointi

Kansaneläkelaitoksen antamasta selvityksestä ilmenee, millä tavoin kiireelliseksi katsottava hakemus on tehtävä ja millä tavoin sitä tulee perustella. Kansaneläkelaitoksen selvityksestä ilmenee myös esimerkkitalanteita, jotka voidaan katsoa kiireellisiksi tilanteiksi.

Saadun selvityksen mukaan kantelija otti yhteyttä Kansaneläkelaitokseen perjantaina 3.2.2017. Kantelija ilmoitti tarvitsevansa pikaisesti verenohennuslääkettä. Kansaneläkelaitos tulkitsi selvityksensä mukaan hakemuksen kiireelliseksi. Päätöstä hakemukseen ei kuitenkaan tehty kuin vasta 7.2.2017.

Hakemuksen käsittelyssä ja päätöksenteossa ei ole noudatettu toimeentulotukilaissa säädettyjä määräaikoja. Näkemykseni mukaan kysymys on ollut kantelijalle välttämättömistä lääkkeistä, jota ei ole selvityksessä kiistetty. Kantelijan olosuhteissa päätös olisi mielestäni tullut tehdä samana päivänä eli perjantaina 3.2.2017. Mikäli päätöstä ei tällöin olisi ehditty tehdä, olisi kantelijaa tullut nimenomaisesti ohjata esittämään kiireellinen toimeentulohakemuksensa kunnan sosiaalitoimen sosiaalipäivystykseen.

Kiireellisen hakemuksen käsittelyn varmistamiseksi hyvän hallinnon mukaista olisi ollut myös se, että kiireellisen hakemuksen käsittelyn viivästyessä Kansaneläkelaitos olisi kantelijan hakemuksen johdosta ollut myös itse yhteydessä kunnan sosiaalipäivystykseen. Tällaisella menettelyllä olisi turvattu kantelijan oikeus hänelle välttämättömään ja viimesijaiseen tukeen.

Kansaneläkelaitos on selvityksessään esittänyt, millä tavoin se vastaisuudessa käsittelee kiireellisiä toimeentulotukihakemuksia. Tämän takia kantelijan kirjoitus ei tältä osin anna aihetta puoleltani muuhun kuin että kiinnitän Kelan huomiota edellä kiireellisen toimeentulotukihakemuksen käsittelystä ja päätöksenteosta toteamaani.

Kantelija on kirjoituksessaan ilmoittanut, että hänelle on aiheutunut Kelan menettelyn johdosta veritulppa. Totean, että mikäli kantelijalle on aiheutunut Kelan menettelystä vahinkoa, voi kantelija kääntyä Kansaneläkelaitoksen puoleen asian selvittämiseksi. Kansaneläkelaitos voi tämän jälkeen arvioida, millä tavoin se mahdollisesti korvaa tai hyvittää kantelijalle aiheutuneen kärsimyksen ja vahingon.

### 3.2 Tulojen huomioiminen toimeentulotukilaskelmassa

Toimeentulotukilain 6 §:n mukaan toimeentulotuki määräytyy henkilön käytettävissä olevien tulojen ja hyväksyttävien menojen erotuksena. Toimeentulotukipäätökseen sisältyy niin sanottu normilaskelma, jonka perusteella päätös toimeentulotuesta tehdään.

Toimeentulotukilain 11 §:n mukaan tuloina otetaan huomioon erikseen säädetyin poikkeuksin henkilön ja perheenjäsenen käytettävissä olevat tulot. Lain 12 §:n mukaan varoina otetaan huomioon erikseen säädetyin poikkeuksin toimeentulotukea myönnettäessä käytettävissä olevat varat.

Toimeentulotukilain 15 §:n mukaan toimeentulotuki määrätään pääsääntöisesti kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta. Säännöksen 2 momentin mukaan toimeentulotuen perusteena olevia menoja sekä tuloja ja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajanjaksolta (yleensä siis kuukausikohtaisesti), jota koskeva toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona (useampana kuukautena), jos se katsotaan kohtuulliseksi tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen.

Toimeentulotukilain 15 §:n 2 momentissa ei ole tarkemmin määritelty niitä tuloja ja varoja, joita voidaan jakaa eriin (jaksottaa) eikä sitä, kuinka pitkälle ajanjaksolle tämä jaksotus voi ulottua.

Toimeentulotukilain 6 ja 11 §:n vaatimusta käytettävissä olevien tulojen huomioon ottamisesta toimeentulotukea koskevassa normilaskelmassa ja toimeentulotukea määrättäessä (päätöksessä) on noudatettava myös silloin, kun sovelletaan 15 §:n 2 momentin säännöstä tulojen jaksottamisesta. Tulojen jaksottamiseen liittyy läheisesti myös saadun normiylijäämän tai aikaisempien tulojen ns. vyöryttäminen seuraavalle kuukaudelle.

Toimeentulotuen myöntämiskäytännössä on varsin tavallista se, että asiakkaan kuukausittaista normiylijäämää (edelliseltä kuukaudelta saatua laskennallista säästöä) siirretään tai vyörytetään seuraavalle kuukaudelle tai seuraaville kuukausille.

Totean tässä yhteydessä, että toimeentulotuen viimesijaisuudesta johtuen toimeentulotukea myönnetään aina yksilöllisen tarveharkinnan perusteella. Yksittäistapauksittain on myös ratkaistava kohtuullisnäkökohdat huomioon ottaen se, kuinka pitkälle ajalle tulojen ja varojen jaksotus tai vyörytys voi ulottua. Korostan, että jaksotuksen tai vyörytyksen kohteena olevien tulojen tulee kuitenkin tosiasiallisesti olla toimeentulotukea määrättäessä toimeentulotukea hakevan tai hänen perheenjäsentensä käytettävissä.

Viime kädessä tuomioistuin arvioi sen, onko tulojen jaksottaminen ollut kohtuullista tai voidaanko jotain tuloa tai varaa vyöryttää edellä mainitun tavoin seuraavalle tai seuraaville kuukausille.

Kansaneläkelaitoksen selvityksestä ilmenee, millä tavoin se on huomioinut kantelijan käytettävissä olevia tuloja ja varoja toimeentulotukea määrättäessä. Selvityksestä ilmenee myös, millä tavoin Kela on ohjeistanut asiaa. Kansaneläkelaitoksen selvityksestä ilmenee edelleen, että kantelija on hakenut muutosta Kelan huhti- ja toukokuun päätöksistä. Koska

asia on vireillä Kelan oikaisuvaatimuskeskuksessa ja kun Kelan oikaisuvaatimuskeskuksen päätöksestä voidaan valittaa hallinto-oikeuteen, en tutki kirjoitusta tältä osin enemmälti.

### 3.3 Kansaneläkelaitoksen virkailijan käytös

Kantelija on arvostellut Kansaneläkelaitoksen virkailijan käytöstä ja pitänyt sitä epäasiallisena. Oikeusasiamiehen kansliasta lähetetyssä selvityspyynnössä yhtenä kantelun sisällöstä erikseen esiin nostettuna asiana mainitaan ”puhelinpalveluun vastanneen henkilön käytös”. Kansaneläkelaitos ei ole selvityksessään ottanut tähän kanteluväitteeseen kantaa. Kantelussa tarkoitettua puhelinsoitosta selvityksessä todetaan vain, että ”Palveluneuvoja on kuitenkin arvioinut puhelun perusteella, että lääkkeiden tarve ei ole ollut vielä niin kiireellinen, että työ tulisi siirtää kiire -työjonolle.”

Totean, että eduskunnan oikeusasiamiehen tiedonsaantioikeudesta on säädetty perustuslaissa. Tämä merkitsee sitä, että kantelun kohteena oleva viranomaisena on velvollinen saadessaan selvityspyynnön ottamaan kantaa kaikkiin kantelussa esitettyihin asiallisiin ja asiaan vaikuttaviin väitteisiin ja kannanottoihin. Totean, että kantelijan väite puhelinsoitosta on jossain määrin ylimalkainen. Kantelija kuitenkin mainitsee soiton päivämäärän (6.4.2017) ja hän kuvaa lyhyesti virkailijan sanomaa (tänne on turha soittaa, ”ei näillä voira kiirehtiä ja sanoi että soita,uudesta jos sähköt katkaistaan tai teirät heitetään ulos”). Kantelua on käytösväitteen osalta nähdäkseni pidettävä sillä tavoin yksilöitynä, että väitteiden selvittämisen olisi tullut olla mahdollista. Jos selvitystä seikasta ei kuitenkaan ole kyetty hankkimaan, tulisi selvityspyynnön saaneen viranomaisen tuoda tämä selvityksessään riittävästi perustellen esille. Kiinnitän Kansaneläkelaitoksen huomiota eduskunnan oikeusasiamiehen tiedonsaantioikeudesta toteamaani.

Yleisellä tasolla totean, että viranomaisen on hyvän hallinnon mukaisesti järjestettävä asiakaspalvelunsa siten, että hallinnossa asioiva saa palveluita, joita on järjestettävä asianmukaisella tavalla. Tähän asianmukaisuuteen kuuluu myös asiallinen käytös ja viranomaisille kuuluva asiallinen kielenkäyttö asiakaspalvelutilanteissa.

## 4 TOIMENPITEET

Lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen Kansaneläkelaitokselle ja kiinnitän sen huomiota edellä jaksossa 3.1.2 toimeentulotukilain 14 b §:ssä kiireellisen toimeentulotukiasian käsittelyajan noudattamiseen ja jaksossa 3.3 oikeusasiamiehen tiedonsaantioikeudesta todettuun.